

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

CARPETA Nº 1531 DE 1994

COMISION DE ASUNTOS INTERNACIONALES

DISTRIBUIDO Nº 3151 DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

SETIEMBRE DE 1994

RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

Aprobación de los Acuerdos resultantes, cubiertos por el Acta final suscrita en Marrakesh el día 15 de abril de 1994

DELEGACION DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y DE LA CAMARA DE INDUSTRIAS DEL URUGUAY

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 29 DE SETIEMBRE DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Alvaro Alonso -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Juan Carlos Blanco, Reinaldo Gargano, Américo Ricaldoni y Alberto Zumarán

Invitados especiales : Señor Ministro Interino de Relaciones Exteriores, doctor José María Gamio, acompañado por el señor Embajador Julio Giambruno; señores integrantes de la Cámara de Industrias del Uruguay: ingeniero Jacinto Muxi Muñoz (Presidente); economista José Quijano; Ernesto Soler Garmendia (Vicepresidente); doctor Carlos A. Maeso (Secretario Permanente del Consejo); Washington Corallo; contador Alberto Boix; Mario Aishemberg; y Luis Panasco

Secretario : Señor Júpiter Batista Sierra

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 44 minutos)

________En primer lugar, deseo informar a la Comisión que en mi condición de Presidente recibí una nota de la Cámara de Industrias con posterioridad a la última reunión que celebramos, donde sus representantes solicitaban ser recibidos a fin de dar sus puntos de vista con respecto al Tratado de Marrakesh de las normas del GATT. Precisamente, por ese motivo decidimos invitarlos --aunque reconozco que el procedimiento no fue del todo regular-- a fin de conocer sus impresiones y comentarios sobre este tema, como así también acerca del memorándum que hicieron llegar y que fue repartido a todos los miembros de la Comisión. El mismo, refiere a un planteo para que Uruguay pueda ampararse en determinadas reservas que se establecen allí.

En consecuencia, la Comisión agradece la presencia de los miembros de la Cámara de Industrias, como así también la del Ministro Interino de Relaciones Exteriores, que también ha sido invitado para brindar su opinión sobre este tema.

SEÑOR CORALLO.- En primer lugar, debo decir que soy el Secretario de la Cámara de Industrias y me acompañan el Secretario Permanente, doctor Maeso, el presidente de la Comisión de Relacionamiento con el Poder Legislativo, señor Panasco, el economista Quijano, el señor Aishemberg --directivo de la Cámara--, y el señor Boix que integra la Comisión de

Relacionamiento con el Poder Ejecutivo y la Dirección de Estudios Económicos de la Cámara.

En segundo término, agradecemos el hecho de ser recibidos por esta Comisión con tanta premura, pero no podemos olvidar que Uruguay debe aceptar el acuerdo de Marrakesh antes del 31 de diciembre, y no puede perderse la condición de ser miembro fundador del GATT.

Por otro lado, deseo señalar que hemos realizado algunos estudios y quisiera que la parte técnica la explicara el economista Quijano.

SEÑOR MAESO.- Simplemente, quiero informar que la presentación de este documento no pretende olvidar la labor de la Cancillería. Por el contrario, mantenemos óptimas relaciones de funcionamiento con ella. Esta inquietud responde al hecho de que Uruguay debe ratificar el Tratado con determinadas reservas, sobre cuyos alcances el economista Quijano se expedirá más adelante.

Por otra parte, cabe destacar que a nuestro juicio la forma tiene un valor secundario. Incluso, parte de la Cancillería sostiene la teoría de que en el momento de la ratificación procedería la interposición de reservas. Por nuestra parte, consideramos que para que éstas tengan real valor, deben formularse en el momento de la ratificación, salvo que el Tratado disponga lo contrario.

En tal sentido, hemos presentado a los señores legisladores las reservas que estimamos imprescindibles para que Uruguay asuma una posición coherente y de futuro.

SEÑOR QUIJANO.- Seguramente los señores senadores habrán leído la nota que se les envió con las reservas que parecía pertinente introducir. Ninguna de ellas son excepciones que hace el Uruguay. Todas están inspiradas en el acta final del propio texto, donde se dice que en algunos casos --sobre todo en los de los países en desarrollo-- se pueden plantear reservas, ya se haga uso de ellas o no. Ahora bien, si no se plantean en el momento de la ratificación, esa oportunidad se pierde. A veces hay reservas que deben ser establecidas por ley. En otras oportunidades, se puede hacerlo --esta es la interpretación que personalmente hago del acta final-- en el momento de la ratificación del acta final. La que, según el texto, debe realizarse por ley, es la que se refiere a las garantías que debería presentar el importador en el caso de que desee retirar mercancía de aduana cuando exista diferencia en la valoración entre el importador y la Dirección Nacional de Aduanas. Si el país --en este caso Uruguay-- quiere que la mercancía sea retirada, debe presentar garantía y ello debe establecerse en la ley.

En los demás casos, entiendo que puede o no determinarse en la ley, aunque me parece mucho más conveniente que sí lo esté. Existen algunos casos que están relacionados con el funcionamiento de elementos de política industrial de un país. Si no se reservan precios mínimos de exportación, esa oportunidad se pierde. No sé si Uruguay va a utilizar

los precios mínimos o no, pero no reservar esa posibilidad parece exótico.

Del mismo modo, existen otras circunstancias vinculadas al método de valoración, al derecho del importador en el sentido de determinar si se debe emplear el de transacciones, el del valor reconstruido u otros. Hay varias posibilidades que están detalladas en la documentación que quedará en poder de los señores senadores, y por ello considero innecesario, salvo mejor opinión, mencionarlas.

Según nuestro entender, no modifica en absoluto el procedimiento de aceptación del acta final que el Uruguay lo establezca en su ley, señalando las reservas del caso. No lo modifica, porque inclusive hay antecedentes como el de México, que demuestran la adhesión al Código de Valoración del GATT anterior, pero con reservas. Por lo tanto, no se cambia el contenido del acta o del acuerdo.

Reitero que como presumo que los señores senadores habrán estudiado la carta que les hemos enviado, quizá no sea preciso analizar por separado cada punto. Sin embargo, si existe alguna duda, trataríamos de analizar el contenido y qué ampara o pretende amparar nuestro país a la hora de hacer estas reservas.

Por último, quiero formular la siguiente aclaración. Consideramos que es extremadamente importante que nuestro país declare expresamente su condición de país en vías de desarrollo, señalando que se ampara en todo aquello que, como tal, el acta final concede. Tal vez se pueda suponer que ello no es necesario, aunque personalmente entiendo que sí lo es. De hecho, otros países han procedido de esta forma.

Esta es nuestra preocupación, que tiene que ver con elementos extraordinariamente importantes de política industrial y de relativo

control en materia de comercio internacional, en momentos en que los aranceles han estado disminuyendo tanto en nuestro país como en todo el mundo-- existiendo una inquietud general acerca de como se regulan las relaciones comerciales. Entonces, tratemos de incluir en la ley los amparos que nos otorgan y de utilizarlos cuando sea necesario.

SEÑOR RICALDONI.- En algún momento pensamos que, dada la complejidad y extensión de este acuerdo, convendría que la Comisión tomara una actitud parecida a la que adopta el Parlamento cuando se trata de un código, es decir aprobarlo a tapas cerradas.

Confieso que las inquietudes planteadas por la Cámara de Industrias nos han hecho reflexionar --seguramente a todos los miembros de la Comisión-- sobre el tema. A todo ello se agrega una síntesis clarísima del economista Quijano, que acabamos de escuchar.

Sin perjuicio de que creo que las inquietudes de la Cámara de Industrias son absolutamente compartibles, más allá de que no soy especialista en estos temas realmente complejos, estoy convencido de la razón de este planteo y de la preocupación que creo todos tenemos, en especial nuestro actual Presidente. De lo contrario, hoy la Comisión no habría tenido la sensatez de recibir --en forma simultánea, además--, a los representantes de la Cámara de Industrias y a los del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En tal sentido, pienso que también es útil escuchar hoy la opinión del Poder Ejecutivo, a través del señor Subsecretario de [illegible]aciones Exteriores y de los asesores aquí pre[illegible].

Quiero ade[illegible] que, a mi juicio, el problema final de todo este te[illegible] reduciría a analizar --y por eso me apresuré a pedir la palabra, ya que creo que el doctor Gamio es un muy distinguido internacionalista-- y discutir abiertamente las posibilidades que el Parlamento pueda tener, en este o en otro momento, para incluir en el texto legal de aprobación del Convenio, normas que vayan más allá de lo que --aclaro que no tengo ningún inconveniente en admitir esto-- es la práctica del Poder Legislativo, donde simplemente se da por aprobado tal o cual tratado.

Reitero que tanto la práctica parlamentaria como la tesis de los distintos gobiernos ha consistido en que la formulación de reservas las realice el Poder Ejecutivo en el acto de firma del convenio o en el de depósito de las ratificaciones. En este sentido no tengo inconveniente en señalar que el asunto no tiene una solución clara, pero específicamente me interesa conocer la opinión del doctor Gamio a este respecto --al igual que a todos-- por su especialidad en el tema. No hay una definición realmente explícita en esta materia en los textos constitucionales, más allá de decir que los tratados pueden ser aprobados o reprobados.

Personalmente, creo --debo aclarar que he hecho consultas a especialistas en Derecho Constitucional antes de venir a Sala-- que podría existir un proyecto de ley, cuyo primer artículo estableciera la

aprobación del Tratado y, en una o más de las disposiciones siguientes, se señalara que el Poder Ejecutivo, al depositar instrumentos de ratificación, deberá actuar de una determinada manera. Sería algo similar a lo que consta en el Repartido que nos hizo llegar la Cámara de Industrias sobre la posición que adoptó México. No hace mucho tiempo, cuando consideramos en esta Comisión un tratado vinculado al narcotráfico --y a raíz de la inquietud del señor senador Gargano--, vimos que Colombia procedió de esta misma manera al ratificar el acuerdo respectivo; fue el Congreso colombiano el que efectuó esas observaciones.

En resumen, creo que existen dos aspectos a plantear. Por un lado, debemos analizar si el Ministerio de Relaciones Exteriores comparte o no las cuestiones de fondo que, a mi entender, con justicia preocupan a la Cámara de Industrias. Y, por otro, nos interesa conocer la opinión del Ministerio respectivo y también la del señor Subsecretario --quien, reitero, es un muy destacado internacionalista-- sobre las posibilidades de que el Parlamento, al aprobar el Tratado, pueda incorporar normas en las cuales se establecieran las condiciones según las que se deposita la ratificación por parte del Poder Ejecutivo. En este sentido, deseo aclarar al señor Gamio --aunque creo que es innecesario-- que tomaríamos su opinión como el pensamiento de un profesor de la Facultad de Derecho y no como integrante del Poder Ejecutivo, salvo que él indique lo contrario.

SEÑOR GARGANO.- Señor Presidente: quiero señalar que, de acuerdo con lo que he leído sobre las exposiciones de los integrantes de la Cámara de Industrias y con lo que ha explicado el economista Quijano, se trataría de incorporar a la ratificación, para volverlo texto legal, el hecho de

acogerse a una sucesión de disposiciones contenidas en el acuerdo final de la Ronda Uruguay del GATT, a fin de que queden como normas que el Poder Ejecutivo podrá utilizar o no en el desarrollo de la aplicación de las disposiciones del acuerdo. Creo que este es el texto. O sea que técnicamente --y a eso creo que se va a referir el doctor Gamio a continuación--, en Derecho Internacional, no sería una reserva, sino la utilización de una de las disposiciones del Tratado para el funcionamiento del país dentro del mismo, aspecto que el propio acuerdo posibilita. Prácticamente en todas las disposiciones que he leído se citan las normas del Tratado en las que se apoya el texto. Digo esto sin perjuicio de que estaría dispuesto a votar una reserva, si es que el país la tiene expresamente.

Creo que importa destacar --y esto lo señalaban los integrantes de la Cámara de Industrias-- que estas disposiciones deben figurar en el texto legal, a fin de que cuando el Poder Ejecutivo firme la ratificación, que es formulada y completada en su función legislativa por parte del Parlamento, emplee ese texto, de modo que quede como una disposición legal para el futuro.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Respecto al tema que hoy nos reúne, quisiera manifestar que hemos tomado conocimiento del planteo que ha hecho llegar la Cámara de Industrias a esta Comisión, en virtud de un llamado telefónico que el señor senador Alonso Tellechea me hizo en el día de hoy. Por tal motivo, recién en ese momento pudimos analizar el contenido del planteo de la Cámara de Industrias que involucra aspectos técnicos que deben ser objeto de estudio por parte de nuestros servicios. Inclusive, en la medida en que afecta aspectos aduaneros, también tendrían que pronunciarse los servicios dependientes del

Ministerio de Economía y Finanzas.

Luego de estas precisiones en torno a relativizar las opiniones que podamos dar de aquí en más, en virtud de haber tomado contacto reciente con este planteo, desearía hacer algunos comentarios.

Tal como señalaba el doctor Maeso, descontamos que la circunstancia de que la Cámara de Industrias del Uruguay haya hecho llegar este planteo a nivel del Parlamento, está ligada a la especial urgencia con que fue necesario tramitar el envío del Mensaje al Parlamento para la aprobación del Acta final de la Ronda Uruguay del GATT, y no debido a desencuentros entre la Cámara de Industrias y la Cancillería. Como es notorio, el Ministerio ha mantenido una política de contacto fluido --diría que hasta frecuente--, ya que las reuniones, por lo menos mensuales, entre el Ministerio, los distintos sectores empresariales y sindicales y, en este caso, la Cámara de Industrias, se han hecho un hábito.

El análisis de este planteo nos pone de manifiesto una inquietud muy legítima de la Cámara de Industrias dirigida, fundamentalmente, a preservar determinados derechos que pueda tener el Uruguay en la aplicación de los documentos aprobados en la Ronda Uruguay del GATT. En ese sentido, la Cancillería y el Poder Ejecutivo no pueden hacer más que compartir la inquietud de la Cámara de Industris en esta materia.

Más allá del caso particular de cada uno de los puntos sugeridos con carácter general, la interrogante que se puede plntear es la vía o el procedimiento a seguir para hacer valer estos derechos. En algunos casos se trata de reservas y, en otros, de declaraciones, tal como lo pone de manifesto la propia nota de la Cámara de Industrias, aunque a veces existen diferencias de matices.

Las reservas, por su naturaleza, están relacionadas con los planteos que pueda hacer un Estado en el momento de la firma o de la ratificación de un tratado, y tienden a excluir la aplicación de sus disposiciones o a modificar su alcance. Distinta es la situación cuando las manifestaciones que pueda hacer un Estado no constituyen una reserva, sino una mera declaración que puede ser, simplemente, la interpretación que aquél le da a determinada disposición. En algunas situaciones particulares --de acuerdo con la rápida revisión que pudimos hacer de los textos antes de venir a esta sesión-- los instrumentos de la Ronda Uruguay del GATT prevén específicamente la posibilidad de que los Estados parte, en el momento de la ratificación, formulen determinadas declaraciones. Siempre que ello sea en beneficio del país, ciertamente, tendremos que aprovechar esa circunstancia.

Es sabido que el proceso de aprobación de un tratado o acuerdo internacional por parte del Parlamento es distinto al que tienen las leyes internas. Dicho en forma más simple, frente a los proyectos de ley, el Parlamento tiene tres posibilidades: aprobarlos, rechazarlos o modificarlos. En el caso de los tratados internacionales, la actuación del Parlamento, si bien formalmente está acorde con el análisis que se le da a los proyectos de ley --porque es el único lenguaje que tiene ese Poder para pronunciarse--, en los hechos las tres posibilidades que tiene con respecto a aquéllos, se ven reducidas a dos: el Parlamento puede aprobar el texto tal como fue negociado --ya sea un tratado bilateral o multilateral, como es el caso del Acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT--, y a tapas cerradas --como mencionaba hace un instante el señor senador Ricaldoni--, o rechazarlo. Sin embargo, no

puede introducir modificaciones a un texto que es el resultado de la voluntad de dos o varios Estados. Por lo tanto, en lo que tiene que ver con los tratados internacionales, el Poder Legislativo no tiene la posibilidad de introducir modificaciones, tal como sucede con los proyectos de ley. De todas maneras, es cierto que el derecho de los tratados prevé la posibilidad de que el Estado -ya sea en el momento de la firma o posteriormente en la ratificación, es decir, luego de la aprobación en el Parlamento-- formule reservas que tienen ese alcance de modificaciones parciales al texto del tratado.

SEÑOR RICALDONI.- Pido disculpas al señor Ministro interino, pero deseo hacerle una aclaración vinculada a las palabras que mencioné anteriormente. La posibilidad que planteaba no significa modificar un tratado, sino que la ley en la que se le da aprobación aprovecha las facultades que tiene cualquiera de los Estados parte para hacer valer una reserva o el planteo de una declaración. Eso no implica una modificación, ya que es el propio tratado que dice que los Estados pueden formular reservas, etcétera. De manera que, a mi entender, el tema está vinculado a este último aspecto que mencioné.

Sin ánimo de alterar el orden de la exposición del señor Ministro interino, me gustaría saber si en su opinión es posible --como creo-- que además de aprobar el tratado --de acuerdo con lo que se expresa en su propio texto--, el Parlamento le pueda decir o mandatar al Poder Ejecutivo --si es que nos ponemos de acuerdo, ya que aún no hemos discutido este punto-- para que al depositar el instrumento de ratificación efectúe tales o cuales reservas.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Son claras las precisiones que ha formulado el señor senador Ricaldoni. Respecto al tema de las reservas, un primer

punto a plantearse es la posibilidad de interponerlas con el alcance que habíamos mencionado. De acuerdo con la práctica, los propios tratados suelen prever la posibilidad de plantear reservas con alcance general, o a veces limitado, a algunas disposiciones particulares. En el caso de los documentos elaborados en la Ronda Uruguay del GATT, hay una norma general por la que cada uno de los acuerdos en particular establecerá los criterios según los cuales es admisible o no, y en qué condiciones, la formulación de reservas. Es más; en alguno de los acuerdos se sugiere que la formulación de una reserva estará supeditada al acuerdo de los demás Estado parte, lo que determinaría, con carácter previo a la formulación de la reserva, iniciar negociaciones y obtener acuerdos con dichos Estados. Ahora bien; el propio acuerdo general y los documentos resultantes del Acta final y sus Anexos, establecen la necesidad de que los Estados adopten una serie de medidas en ejecución de los compromisos que asumen por dichos acuerdos, que en algunos casos tendrán el carácter de normas administrativas --con lo cual ajustarán su funcionamiento a los compromisos emanados de estos acuerdos-- y en otros, tomarán la forma de disposiciones legales, que se podrán establecer por normas independientes.

Como bien señalaba el señor senador Ricaldoni hace un momento, la materia de reservas habitualmente la maneja el Poder Ejecutivo, que es la autoridad que está a cargo, en principio, de la conducción de la política exterior, sin perjuicio --tal como sucede en otros temas-- de que comparte las responsabilidades con el Poder Legislativo. Como dije, normalmente este tema está en la órbita del Poder Ejecutivo, que es el que formula las reservas, cuando son admisibles, ya sea en el momento de la firma --etapa que ya se cumplió en el mes de abril en

ratifiquen-- o, posteriormente, en oportunidad de la ratificación. No es habitual que el Parlamento formule las reservas en el acto en el que se aprueba el tratado, lo cual no quita que ello suceda. En ese sentido, no conozco que existan normas que lo impidan. Si no fuera impuesto por razones de necesidad, pienso que no sería conveniente actuar de esta forma, porque podrían presentarse algunas dificultades. Por ejemplo, en la entrada en vigor de los acuerdos aprobados en la Ronda Uruguay del GATT, como es sabido, toda la materia económica y comercial es sumamente dinámica.

No es de descartar que en el futuro puedan sobrevenir modificaciones dispuestas, incluso, por las propias autoridades del GATT o, mejor dicho, de la Organización Mundial de Comercio, que es una nueva Institución que regulará toda esta materia a partir del próximo 1º de enero.

En la dinámica de este proceso, muchas de las normas que pueden haber sido objeto de declaraciones o reservas, quizás sean modificadas por las propias autoridades de la Organización Mundial de Comercio. ¿Cuál sería la consecuencia de esto? En el caso de haber sido aprobadas por ley, las mencionadas declaraciones o reservas exigirían el trámite de una ley para ajustar sus textos, mientras que si ellas hubieran sido formuladas por el Poder Ejecutivo, ello se haría por simple acto administrativo. Si bien puede parecer que la inclusión de las reservas o declaraciones en el texto que apruebe el Parlamento les da una garantía de solidez, la contrapartida de esa situación es que daría una rigidez a esos instrumentos que no se adaptaría a las necesidades cambiantes que podrían surgir en el futuro.

De todas maneras, hemos acudido con mucho gusto a la invitación que el señor Presidente de la Comisión nos hizo. Antes de esta visita mantuvimos una entrevista con el doctor Maeso a quien, como integrante de la Directiva de la Cámara de Industrias, le manifestamos --y lo reiteramos en este momento-- la mejor disposición de la Cancillería para analizar la iniciativa planteada por dicha Cámara de Industrias, a los efectos de determinar la mejor forma de hacer valer estos intereses. Lo que se está haciendo es apoyar los resultados de la Ronda Uruguay del GATT, efectuando las precisiones puntuales que dejen

al Uruguay en la mejor posición con miras al futuro. Se pretende dejarle las puertas abiertas para que en los aspectos puntuales tenga las mejores posibilidades.

Además de los estudios que puedan hacer nuestros servicios en la Cancillería o en otros ámbitos, como siempre ofrecemos un contacto inmediato con la frecuencia que la Cámara de Industrias considere necesario.

Si algunas reservas fueran admisibles tal como se plantean y exigieran la inclusión en la futura ley --aunque cuando se habla de reservas, se podrían estar refiriendo también a una ley independiente-- estaríamos dispuestos a apoyarlo para que así se haga.

En lo demás, consideramos que si las reservas son incluidas por parte del Poder Ejecutivo, tendríamos las ventajas que acabo de expresar.

SEÑOR ZUMARAN.- Para completar el cuadro, quisiera plantear al señor Ministro dos hechos.

En primer lugar, estamos ante un problema doble de plazos. El período de sesiones termina el 15 de octubre y nos encontramos a apenas 15 días de esa circunstancia. Este proyecto requiere tratamiento de ambas Cámaras, por lo que existe una extraordinaria urgencia en considerarlo. Sin embargo, ello no quiere decir que no sea constitucionalmente posible sancionarlo después de la fecha mencionada, pero a nadie se le oculta la dificultad de estar convocando al Parlamento a sesiones extraordinarias --que, además, requieren un quórum elevado-- en pleno proceso electoral.

Por lo tanto, el plan que teníamos era sancionar este proyecto de ley en la próxima sesión del Senado, comunicándolo luego a la Cámara de

Representantes. Se le darían unos días a dicho Cuerpo para considerar el tema y se trataría de que éste lo aprobara antes del 15 de octubre. Esto, de por sí, es bastante complejo.

En segundo término, estamos ante otra circunstancia de hecho en materia de plazos. Creo que todos aspiramos a que el Uruguay no pierda su carácter de miembro fundador del nuevo Organismo a crearse --por una vieja tradición internacionalista del país que todos queremos preservar--, pero ello exige que esté culminado el proceso de ratificación para el 31 de diciembre. De modo que sólo nos quedan unos días.

Siempre es bueno realizar estudios con tranquilidad, pero a veces esto está reñido con exigencias de hecho absolutamente imposibles de modificar. Desearíamos que esta reunión se hubiese llevado a cabo unos meses atrás, porque ello hubiese permitido un análisis más sereno del proyecto de ley. Incluso la documentación es bastante voluminosa. Personalmente, declaro que voy a votar sin haber realizado un estudio de la misma, lo que no es de buena técnica legislativa. Es por esto que el señor senador Ricaldoni utilizó la expresión "a tapas cerradas". Pensamos que comenzar a estudiar minuciosamente cada una de las cláusulas y disposiciones sería inconducente.

Por otra parte, quisiera ver si encontramos alguna similitud con el Poder Ejecutivo en el siguiente aspecto. A mi juicio, las reservas y declaraciones que plantea la Cámara de Industrias suponen hacer uso de una facultad, dejar abierta la posibilidad de que el Uruguay establezca posteriormente determinadas disposiciones en materia de valoración de las mercaderías o de salvaguardia en el caso de ciertas importaciones, etcétera. Eso no quiere decir que se usen. En

consecuencia, se busca que el país quede habilitado, facultado a utilizarlas en el futuro. Digo esto porque a pesar de la argumentación muy oportuna del señor Ministro, en cuanto a que la inclusión de determinados aspectos concretos en la ley le darán una rigidez a la actuación del país --lo que es correcto--, cuando se trata de preservar la utilización de ciertos instrumentos, no existe tal rigidez.

No estamos obligando al Poder Ejecutivo ni al país a utilizar estos instrumentos, sino que simplemente preservamos su derecho a hacer uso de los mismos. De otra manera lo perderíamos. Si se aprueba este proyecto de ley con las reservas y declaraciones que se sugiere, el Uruguay mantendrá el derecho --que está previsto en el Tratado-- a utilizar estos procedimientos,fijar precios mínimos de exportación, etcétera. Sin embargo, no está obligado a hacerlo y el Poder Ejecutivo que suceda al actual -- con el que entrará en vigencia este mecanismo a partir del 1º de enero-- no estará constreñido a hacer uso de esos instrumentos, sino que simplemente va a preservar la facultad de ejercicio de los mismos. Hasta por un motivo elemental, de prudencia, nosotros deberíamos dejar abierta a las autoridades futuras la posibilidad de hacer ejercicio de ellos.

Una ley posterior no resolvería este tema porque, a mi entender, si el 31 de diciembre el Uruguay adhiere a este Tratado sin hacer expresa mención de estas reservas o declaraciones, más adelante no tendrá oportunidad de hacerlo.

Creo que sería como aquello de interrumpir la prescripción; es algo que hay que hacer por una noción elemental de prudencia a fin de dejar abierto el mecanismo para que la conducción política del país, en un futuro, resuelva si lo va a hacer o no. Digo esto porque nosotros podríamos cometer una omisión si no dejáramos abierta esta posibilidad y, posteriormente, se nos podría recriminar diciéndonos que habíamos sido alertados.

Por eso me parece que ha sido muy bueno el argumento expuesto por el señor Ministro, no sólo en su calidad de tal sino como experto en la materia, en el sentido de que era una solución demasiado rígida realizar una ratificación por vía legislativa en la cual se le mencionaran puntualmente las cláusulas. Puedo aceptar esto como argumento de carácter general, pero no sé si en este caso concreto no es una medida elemental de prudencia, a los efectos de que el Uruguay preserve la utilización de estos mecanismos.

Estos eran los comentarios que quería formular.

SEÑOR MINISTRO.- Quisiera hacer algunas puntualizaciones con referencia a las atinadas observaciones del señor senador Zumarán.

En primer lugar, se mencionaba el problema de los plazos. Lamentablemente estamos enfrentando una situación de estrechez en dichos plazos pero de todas maneras se podría realizar, con rapidez, un estudio primario, así como un acuerdo con las autoridades de la Cámara de Industrias para ver cuál es la mejor forma de llevar esto adelante, habida cuenta de las grandes limitaciones que tenemos en materia de tiempo. Asimismo, hay que tener en cuenta el interés de nuestro país porque antes del 31 de diciembre se pueda depositar un instrumento de

ratificación y, a su vez, asumir el carácter de miembro fundador del nuevo organismo internacional.

En segundo lugar, el señor senador Zumarán mencionaba el tema del alcance general de estas reservas o declaraciones que sugiere la Cámara de Industrias, en el sentido de que habría medios para permitir la habilitación de determinados procedimientos posteriores a la entrada en vigor del Acuerdo. Además, se hacía referencia a nuestros comentarios que expresaban que el hecho de incluirlo en la ley, le podría dar cierta rigidez. También se apuntaba que, estando en ejercicio de una facultad, no existe tal riesgo. Nosotros podemos asumir esto --y aquí concordamos con el señor senador Zumarán-- en la medida en que todas las normas sean habilitaciones. Lo que sucede es que a veces existen detalles que no quedan claros. Es decir que pueden haber modificaciones en la marcha de este paquete de Acuerdos que podrían determinar, por acciones de las propias autoridades de la Organización Mundial del Comercio, la necesidad de adaptarse a esas nuevas reglas o normas que se puedan dictar en el futuro. Entonces, toda vez que estas reservas o declaraciones puedan quedar superadas --no me refiero a que se eliminen habilitaciones, sino a otras condicionantes-- vamos a tener dificultades para obtener una ley que ajuste la situación del país a esas nuevas realidades.

Por otro lado, quiero dejar constancia de que cuando señalaba estos posibles inconvenientes por incluir estas reservas o declaraciones en el proyecto de ley que aprobara el Parlamento, no lo hacía en el sentido de decir que no se debía hacer en ningún caso. Simplemente nuestro comentario apuntaba a que posiblemente fuera mejor que eso mismo lo hiciera un decreto del Poder Ejecutivo de ratificación

de los Acuerdos ya aprobados por el Parlamento, en la medida en que la propia naturaleza de los mismos no estuviera exigiendo que esto estuviera incluido en el acto de aprobación del Poder Legislativo. Entonces, si los acuerdos exigieran que estuvieran en el ámbito del Poder Legislativo, así se hará. De lo contrario, sería mejor que lo haga el Poder Ejecutivo y no el Legislativo.

SEÑOR QUIJANO.- Quisiera realizar brevemente varias precisiones. La primera de ellas se refiere a los Tratados y a cómo se aprueban. Al respecto, aquí hay muchos juristas que nos podrían instruir en la materia. En el planteo que se realizó por parte de la Cámara de Industrias no se hace la sugerencia de que el Parlamento modifique un Tratado porque, por razones obvias, no se trata de una ley común que se puede aprobar o rechazar. Lo único que se plantea es que se le contemple dentro de lo que el Tratado admite como reserva posible, aunque no se trata de una modificación al mismo. Simplemente, es una adhesión al Tratado con lo que éste habilita a reservar.

Con respecto a lo que apuntaba el señor senador Zumarán, si nosotros no hacemos las reservas, perdemos el derecho. Por ejemplo, si no hacemos la reserva de precios mínimos, el próximo Gobierno no puede aplicarlos, y si lo hace, está violando las normas del GATT. En cambio, si realiza una reserva, las próximas autoridades podrá aplicarla o no, según la política que quiera seguir. Es decir que le estamos dando una opción pues le decimos que use los precios mínimos si cree que es necesario para su política o no los utilice. Realmente, no entiendo cómo podríamos cerrarnos a una opción cuando el propio GATT nos las abre.

Por otra parte, está lo que requiere aprobación parlamentaria. El

artículo 13 del Código de Valoración dice que para la fianza o garantía al importador, a los efectos de que se pueda retirar la mercadería si hay dificultad con la Aduana, debe estar prevista por ley. Personalmente, creo que es mucho más sencillo incluirlo en la ley que lo ratifica, que dictar una nueva a efectos de prever esa situación. Simplemente, se trataría de un párrafo que diría que nos amparamos al artículo 13.

Con respecto al argumento que hacía el señor Ministro interino en el sentido de que da más flexibilidad que esto lo realice el Poder Ejecutivo, pero menos si queda en la ley, debo decir que, de las reservas que aquí están propuestas, ninguna está vinculada a un problema de flexibilidad. Digo esto en forma personal, aclarando que no soy jurista y admitiendo los argumentos que pueda realizar el señor Ministro en ese sentido. Reitero que ninguna de las reservas tienen que ver con la flexibilidad. Por ejemplo, se dice que en términos del método de valoración el importador puede pedir que no utilice el sistema de transacción, sino el de valor reconstruido. Entonces, la Aduana se puede reservar el derecho de decir que sí en caso de estar de acuerdo. Pienso que esto no quita ni le agrega flexibilidad a la Aduana, simplemente le da la posibildad de optar. Las reservas que están previstas son todas de esa naturaleza.

Por consiguiente, no me parece que aquí haya de por medio un problema de mayor o menor flexibilidad según sea la ley o el decreto quien lo contemple. En síntesis, creo que aquello que no reservemos es un derecho perdido, mientras que si lo hacemos, se trataría de un derecho posible. Entonces, no entiendo la razón por la cual no vamos a hacer la reserva. Con respecto a que esto lo realice el Parlamento, en

algunos casos expresamente se dice que ello debe ser así.

Por último, debo decir que me parece que el argumento que ha traído la Cámara de Industrias es bastante convincente, aunque naturalmente estoy involucrado en el tema.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: adhiero totalmente a las expresiones que, por su orden, han formulado el señor senador Zumarán y el economista Quijano, y creo que también las comparte el señor Ministro interino. Mi discrepancia coincide con la del economista Quijano en cuanto a que la rigidez que teme el doctor Gamio, existirá en la medida en que la redacción de los textos legales sea poco feliz. Sin embargo, todos los días el Parlamento legisla delegando facultades, tal como hace, por ejemplo, cuando se establecen en la ley facultades en materia de alícuotas de impuestos; allí no hace otra cosa que decirle al Gobierno que elija, dentro del mínimo y el máximo fijados en el texto legal, cuál es la política que va a aplicar concretamente en función de determinadas valoraciones que pueda hacer. Por tanto, creo que el peligro de las rigideces existirá en tanto y en cuanto sea infeliz la redacción que tengan los artículos complementarios de la ley, o sea, aquellos que seguirían al que determina la aprobación del Tratado. Naturalmente, en términos generales, entiendo que siempre es deseable --aunque también hay excepciones-- que determinadas materias formen parte exclusivamente de lo que es el leal saber y entender del Gobierno de turno.

Ahora, como acaba de señalar el señor senador Zumarán con un criterio muy realista, el 15 de octubre, por ser año electoral, el Parlamento entra en receso, salvo que tengamos la posibilidad --que no siempre es fácil-- de convocar a sesiones extraordinarias. En consecuencia, considero que el Senado tiene que terminar con este tema la semana que viene, porque luego hay que citar a la Cámara de Represen-

tantes --tarea que siempre resulta compleja-- para la semana que viene a fin de que, quizás sin un profundo estudio del tema, lo apruebe también antes del 15 de octubre. Entiendo que ese sería el ideal.

Superada la interrogante respecto a lo que podría hacer o no el Parlamento en esta materia --me alegro de que el doctor Gamio coincida con mi punto de vista de que podrían incluirse no sólo aquellas normas que requieren materia legal porque lo dice el Tratado, sino también otras--, me queda la siguiente preocupación. La Comisión de Asuntos Internacionales y la enorme mayoría de los integrantes del Senado --hay que decirlo con franqueza--, obviamente, no somos expertos en esta materia, por lo que es una responsabilidad muy peligrosa la que podría estar asumiendo por sí sola esta Comisión y luego el Plenario al intentar redacciones que podrían ir en contra de los propósitos perseguidos. Entonces, señor Presidente, me pregunto si no sería conveniente --aunque sea una marcha contra reloj-- ver en qué medida el Poder Ejecutivo y la Cámara de Industrias, como entidad representativa de esa actividad en el país, nos pueden hacer llegar --pido disculpas por la forma en que realizo este planteamiento-- para el martes que viene un texto elaborado por consenso o acuerdo de las partes, a fin de que nosotros lo aprobemos a tapas cerradas. Creo que esto es lo único responsable que podemos hacer ya que no tenemos tiempo para estudiarlo o para profundizar en él.

Lógicamente, cabe la posibilidad de que no haya acuerdo entre la Cámara de Industrias y el Poder Ejecutivo y, en ese caso, el Senado no tendrá más remedio que tomar una posición y arbitrar en esa materia. En función de ello, deberíamos incorporar determinadas normas legales

encadenadas con la aprobación lisa y llana del Tratado. Por lo tanto, me atrevería a preguntar si no se puede hacer el intento de traer a esta Comisión un acuerdo, aunque sea parcial --liberando a ustedes de una tarea muy engorrosa--, ya que entiendo que esta es la única alternativa para llegar a tiempo tanto en lo que tiene que ver con lo que nos queda de actividad parlamentaria efectiva como con la fecha del 31 de diciembre para figurar como Estado miembro.

SEÑOR BOIX.- Veo con satisfacción la solvencia con que los señores senadores han manejado y captado este tema que les hemos presentado hace 72 horas.

Para tranquilidad de los señores senadores, debo decir que las redacciones de las salvedades y reservas están previstas a texto expreso en el Convenio. Es decir que nosotros no podemos hacer una reserva, por ejemplo, sobre los pájaros de la Laguna de Rocha, sino que tenemos que poner lo que dice el Tratado, incluso con las palabras, puntos y comas que él utilizó. El Uruguay no puede inventarse una reserva; si toma una reserva de precios mínimos, toma un sistema de valoración, valor reconstruido o de factura, o si quiere hacer otra cosa para postergar los sistemas de valoración, tiene que decir lo que expresa el Tratado para salvarse.

Es decir, no podemos redactar una salvedad o una reserva como se nos ocurra ya que fueron estudiadas por juristas a nivel internacional. Entonces, se facilita mucho el tema; el problema es saber cuáles de esas reservas se deben utilizar. A criterio de la Cámara, si nos dan un permiso de hacer tal cosa en el futuro, debemos tomarlo y luego el Gobierno que asuma verá lo que hace. Naturalmente, se debe redactar

como lo hacen ellos, por lo que no hay ninguna rigidez. Sólo se trata de copiar la cláusula y repetir lo que dice el Tratado.

Hay un aspecto que mencionó el economista Quijano que es fundamental. El Uruguay se debe reconocer a sí mismo como país subdesarrollado para poder tener los grandes beneficios que otorga el Tratado a esos países en materia de salvedades, salvaguardia o apoyo técnico a los sistemas de valoración, a fin de que podamos progresar en el mercado de bienes y servicios. Como también dijo el economista Quijano, esas cosas hay que hacerlas por ley. Quizás lo oportuno sea agregarlo en otro artículo, sin perjuicio de aprobar o no las salvedades.

SEÑOR MUXI MUÑOZ.- Simplemente quiero mencionar que nosotros ya hemos redactado el borrador de lo que sería la declaración a ser incorporada en el proyecto de ley. O sea que sólo faltaría que el Poder Ejecutivo lo analice y, eventualmente, si surge alguna discrepancia, buscar la redacción correspondiente, para hacerla llegar en el menor plazo posible. Reitero que ya está preparado el texto con los artículos que nosotros entendemos deberían incorporarse a la iniciativa.

SEÑOR RICALDONI.- Quiero decir al señor Presidente de la Cámara de Industrias que el Senado tiene previsto considerar este tema en la sesión del próximo día martes. Sería posible, incluso, mantener una reunión informal de la Comisión, a los efectos de ver si se cuenta con el apoyo unánime de sus miembros. Si de común acuerdo el Poder Ejecutivo con la Cámara de Industrias nos presentan una misma postura, entonces sin mayor debate podría ser aprobada en el Senado, y la tarea se trasladará a la Cámara de Representantes.

Comprendo que es casi una impertinencia señalar --pero lo hago porque creo que no hay otro camino-- que contemos con un inventario de las coincidencias, o bien de las diferencias, entre la Cámara de Industrias y el Poder Ejecutivo para el día martes, y en base a ese inventario estaremos en condiciones de aprobar una propuesta ese mismo día.

Insisto en que entiendo que lo deseable --y veo que el señor Presidente y algún otro miembro de la Comisión están de acuerdo en este punto-- es que la redacción final surja a partir de un acuerdo. De lo contrario, el Senado tendrá que decidir, en el error o en el acierto. Pero me parece que no hay otro camino que asegure que esto tenga el final feliz que todos deseamos en este período legislativo.

SEÑOR MINISTRO.- De acuerdo con lo expresado en esta sesión, consideramos que existe un acuerdo respecto a los objetivos a perseguir y que todas las reservas y declaraciones que quieran hacerse con el fin de preservar los intereses del país en este esquema se habrán de formular.

La única discrepancia es la vía por la cual esas medidas se puedan adoptar: por el acto de aprobación parlamentaria de estos acuerdos o por el procedimiento habitual en materia de reservas y declaraciones en los acuerdos, que se hace en el acto de ratificación posterior a cargo del Poder Ejecutivo.

Esta última vía presenta para el caso, como señalaba hace unos momentos el senador Ricaldoni, la ventaja o el beneficio de que este acuerdo resultante de la Ronda Uruguay del GATT es muy complejo por su volumen y por sus aspectos técnicos, aduaneros o comerciales. Normalmente, el manejo de estos temas y la responsabilidad desde el punto de vista estatal corresponde a determinados órganos del Poder Ejecutivo --no sólo a la Cancillería, sino también al Ministerio de Economía y Finanzas y sus servicios, como la Dirección Nacional de Aduanas--, que son los que con mayor propiedad pueden evaluar las normas técnicas que están en juego en este tipo de documentos. Me parece muy feliz la iniciativa del señor senador Ricaldoni en el sentido de que, dada la brevedad de los plazos, lleguemos a un acuerdo con la Cámara de Industrias en estos dos días hábiles o, por lo menos, podamos determinar en qué puntos puede haberlo, y hagamos llegar el resultado a esta Comisión.

SEÑOR BLANCO.- Quisiera hacer una consulta al economista Quijano relativa al tema de la fianza para retirar mercaderías de Aduana. Concretamente, deseo preguntar si en la actualidad existe, en el ordenamiento jurídico uruguayo, una norma legal que establezca este requisito.

SEÑOR QUIJANO.- Que yo sepa, no, señor senador. Lo que dice el artículo 13 es que en el caso en que haya diferencia entre la Aduana y el importador en cuanto a cómo se valúa la mercancía, ésta puede salir de Aduana siempre y cuando se haga la reserva de poner una fianza. De momento, el decreto que conozco, que es de 1993, no incorpora esta situación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que existe acuerdo para que el Ministerio haga llegar a esta Comisión, antes del día martes, la posición definitiva con respecto a dos temas: la forma elegida para contemplar las reclamaciones que formula la Cámara de Industrias --ya sea por la incorporación a la ley de determinados artículos previstos o por vía de la acción del Poder Ejecutivo en el momento del depósito del Tratado-- y el fondo de la cuestión, que refiere a los planteos que la Cámara de Industrias está formulando.

SEÑOR RICALDONI.- Quizás podríamos decidir --todos tenemos otras tareas en este Parlamento, pero este es un tema tremendamente importante, que puede hacer al futuro de la industria del país-- convocar a la Comisión para el día martes a la hora 14 y 30 para tomar conocimiento del material que recibamos e intercambiar ideas entre nosotros, expresando las coincidencias y, eventualmente, las discrepancias que pudieran existir. Además, siguiendo el orden de audacia de estas propuestas --simplemente, repito, porque el tiempo apremia--, quizás sería posible que el Poder Ejecutivo y la Cámara de Industrias concurrieran a esa sesión extraordinaria de la Comisión del día martes, por si deseamos plantearles alguna duda. Hago una propuesta en ese sentido a los compañeros de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aparentemente, existe acuerdo en este sentido.

La Comisión agradece la presencia de quienes hoy nos visitan.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 18 y 58)